Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
DEANA SPIELMANNA
přednesené dne 23. října 2025 [1]

Věc C-242/24 P

Evropská komise
proti

Spolkové republice Německo

„Kasační opravný prostředek – Státní podpory – Podpory poskytnuté některými ustanoveními německého zákona o kombinované výrobě tepla a elektřiny – Vnitrostátní právní předpisy ukládající provozovatelům distribuční soustavy povinnost odebírat elektřinu od výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů energie za cenu zvýšenou o příplatek, který může být doplněn bonusem – Pojem ‚státní podpora' – Opatření poskytnutá ze státních prostředků"

Úvod

1. Kasačním opravným prostředkem se Evropská komise domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 24. ledna 2024, Německo v. Komise (T-409/21, dále jen „napadený rozsudek", EU:T:2024:34), kterým Tribunál zrušil rozhodnutí Komise C(2021) 3918 final ze dne 3. června 2021 o státní podpoře SA.56826 (2020/N) – Německo – Reforma režimu podpory na kombinovanou výrobu tepla a elektřiny z roku 2020 a o státní podpoře SA.53308 (2019/N) – Německo – Změna režimu podpory stávajícím zařízením pro kombinovanou výrobu tepla a elektřiny [§ 13 Gesetz zur Neuregelung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (zákon o nové úpravě zákona o kombinované výrobě tepla a elektřiny) ze dne 21. prosince 2015 (BGBl. 2015 I, s. 2498, dále jen „KWKG z roku 2016")] (dále jen „sporné rozhodnutí"), kterým Komise konstatovala, že některá opatření (dále jen „sporná opatření"), jejichž cílem je podpora výroby elektřiny v zařízeních na kombinovanou výrobu tepla a elektřiny (combined heat and power, dále jen „CHP"), představují státní podpory.

2. V projednávané věci je Soudní dvůr vyzván, aby upřesnil výklad podmínky „státních prostředků", která je zakotvena v čl. 107 odst. 1 SFEU. Konkrétně bude mít příležitost vyjádřit se k otázce, zda dosah rozsudku ze dne 13. března 2001, PreussenElektra (C-379/98, dále jen „rozsudek PreussenElektra", EU:C:2001:160), který vytyčuje právní kritérium pro vyloučení použití státních prostředků, musí být vykládán restriktivněji, než jak jej vykládá napadený rozsudek.

[1] – Původní jazyk: francouzština.

Skutečnosti předcházející sporu, sporné rozhodnutí a napadený rozsudek

3. Skutečnosti předcházející sporu jsou uvedeny v bodech 2 až 26 napadeného rozsudku. Lze je shrnout následovně.

Sporná opatření a jejich financování

4. Ve dnech 28. ledna 2019 a 23. září 2020 oznámily německé orgány Komisi řadu opatření pozměňujících KWKG z roku 2016, z nichž některá byla v průběhu prosince 2020 dále pozměněna. Všechna tato opatření odpovídají právním předpisům o podpoře CHP platným od 1. ledna 2021 (dále jen „KWKG z roku 2020“), k nimž je připojen poslední pozměňovací návrh týkající se zastropování poplatku ve prospěch výrobců vodíku, jak je stanoveno v § 27 KWKG z roku 2020.

5. Cílem KWKG z roku 2020 je zejména zlepšit energetickou účinnost a ochranu klimatu a životního prostředí zvýšením čisté výroby elektřiny z CHP do roku 2025.

6. Za tímto účelem stanoví řadu opatření na podporu i) výroby elektřiny v nově vybudovaných, modernizovaných a renovovaných vysoce účinných kogeneračních zařízeních, ii) energeticky účinných sítí dálkového vytápění a chlazení, iii) zásobníků tepla a chladu a iv) výroby elektřiny ve stávajících vysoce účinných plynových kogeneračních zařízeních v odvětví dálkového vytápění (dále jen společně „opatření na podporu CHP“), jakož i v) opatření týkajících se zastropování poplatku ve prospěch výrobců vodíku.

7. Tato opatření mají formu buď příplatku, jenž může být doplněn bonusem, který se připočítává k výnosům z prodeje vyrobené elektřiny za tržní cenu, nebo pouze v případě výroby průmyslových plynů, v němž výroba vodíku představuje většinu celkové přidané hodnoty, ve formě zastropování výše poplatku, který mohou provozovatelé soustav vybírat od výrobců vodíku.

8. Podpora se poskytuje buď prostřednictvím zadávacích řízení, která organizuje vnitrostátní regulační orgán, tj. Bundesnetzagentur (Spolková agentura pro sítě, Německo, dále jen „BNetzA“), nebo přímo na základě KWKG z roku 2020. V posledně uvedeném případě mají příjemci automaticky nárok na tuto podporu, pokud splňují kritéria způsobilosti, což ověřuje Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Spolkový úřad pro hospodářství a kontrolu vývozu, Německo, dále jen „BAFA“) na jejich žádost. Splňují-li všechna kritéria, vydá BAFA povolení potvrzující jejich způsobilost.

9. V projednávané věci má zvláštní význam mechanismus financování sporných opatření, který Tribunál popisuje jako opatření na dvou úrovních.

10. Na první úrovni je dotčený provozovatel distribuční nebo přepravní soustavy ze zákona povinen vyplácet provozovatelům kogeneračních zařízení, zásobníků a sítí dálkového vytápění a chlazení (dále jen „provozovatelé kogeneračních zařízení a jiných zařízení souvisejících s CHP“ nebo „příjemci CHP“) připojených k jeho soustavě částky stanovené KWKG z roku 2020 a tito příjemci jsou oprávněni tyto částky obdržet (dále jen „příplatek KWKG“).

11. Aby mohla být každému provozovateli soustav kompenzována dodatečná finanční zátěž, která vyplývá z jeho povinností stanovených v KWKG z roku 2020, zavedl tento zákon mechanismus, kterým je tato zátěž spravedlivě rozdělena mezi provozovatele soustav (distribuční nebo přenosové soustavy) poměrně ke spotřebě zákazníků připojených k jejich soustavě a poté vyrovnávána poplatkem KWKG z roku 2020.

12. Provozovatelé přenosových soustav nejprve uhradí provozovatelům distribučních soustav celkovou částku, kterou posledně uvedení provozovatelé vyplatili příjemcům CHP. Poté provozovatelé přenosových soustav vypočítají celkovou výši plateb, které provedli všem provozovatelům distribučních soustav a příjemcům CHP. Tato celková částka se poté vydělí celkovou spotřebou elektřiny. Výsledkem je průměrná zátěž za kilowatthodinu (KWh) elektřiny za sporná opatření (dále jen „poplatek KWKG“). Provozovatelé distribuční soustavy jsou povinni platit provozovatelům přenosových soustav poplatek KWKG za každou KWh elektřiny, kterou distribuovali konečným zákazníkům.

13. Výši poplatku KWKG vypočítávají každoročně provozovatelé přenosových soustav podle metodiky stanovené v KWKG z roku 2020 a pod dohledem BAFA a BNetzA. Je vyjádřena v jednotné ceně za KWh spotřebované elektřiny, s výhradou snížené sazby, z níž mají prospěch některé kategorie uživatelů.

14. Na druhé úrovni jsou provozovatelé soustav oprávněni, nikoli však ze zákona povinni, přenést poplatek KWKG při výpočtu síťových poplatků, které účtují svým zákazníkům, na konečné uživatele elektřiny, za každou KWh elektřiny dodávané v Německu elektrickou sítí. Odchylně jsou provozovatelé přenosových soustav oprávněni požadovat nižší poplatek KWKG pro velké spotřebitele energie, jako jsou výrobci vodíku.

15. KWKG z roku 2020 stanoví roční rozpočtový limit ve výši 1,8 miliardy eur pro sporná opatření, a tedy pro celkový poplatek KWKG.

Sporné rozhodnutí

16. Dne 3. června 2021 přijala Komise sporné rozhodnutí.

17. Tímto rozhodnutím Komise kvalifikovala sporná opatření jako státní podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a zejména konstatovala, že byla financována ze státních prostředků. Konkrétně v bodech 220 a 221 sporného rozhodnutí Komise dospěla k závěru, že opatření na podporu CHP jsou financována z příjmů z povinného příspěvku uloženého *de iure* státem, které jsou spravovány a rozdělovány v souladu s ustanoveními právních předpisů. Komise měla dále za to, že opatření týkající se zastropování poplatku KWKG ve prospěch výrobců vodíku představuje vzdání se státních prostředků.

18. Komise nicméně konstatovala, že sporná opatření jsou slučitelná s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, a rozhodla se tedy, že nevznese námitky.

Napadený rozsudek

19. Spolková republika Německo podala k Tribunálu žalobu znějící na zrušení sporného rozhodnutí, na jejíž podporu vznesla jediný žalobní důvod vycházející z nesprávného výkladu a použití čl. 107 odst. 1 SFEU, když Komise konstatovala, že podniky dotčené spornými opatřeními jsou příjemci podpor poskytnutých ze státních prostředků.

20. V bodě 36 napadeného rozsudku Tribunál připomněl judikaturu vycházející z rozsudku ze dne 12. ledna 2023, DOBELES HES [2], podle které lze jako státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU kvalifikovat jednak finanční prostředky pocházející z daně nebo jiných povinných odvodů podle vnitrostátních právních předpisů, které jsou spravovány a rozdělovány v souladu s těmito právními předpisy (první kritérium), a jednak částky, které zůstávají neustále pod veřejnou kontrolou, a tedy jsou k dispozici příslušným vnitrostátním orgánům (druhé kritérium). Tato dvě kritéria představují alternativní kritéria týkající se pojmu „státní prostředky“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU [3].

21. Tribunál nejprve v bodech 41 až 118 napadeného rozsudku analyzoval, zda byla opatření na podporu CHP financována ze státních prostředků, a poté v bodech 119 až 126 tohoto rozsudku zkoumal, zda tomu tak je v případě opatření týkajícího se zastropování poplatku KWKG ve prospěch výrobců vodíku.

22. Pokud jde o opatření na podporu CHP, Tribunál na prvním místě v bodech 56 až 90 napadeného rozsudku zkoumal, zda poplatek KWKG nebo příplatek KWKG představují daň nebo jiný povinný odvod ve smyslu prvního kritéria. Na druhém místě v bodech 91 až 100 uvedeného rozsudku ověřil, zda částky tohoto poplatku nebo tohoto příplatku zůstávají pod stálou veřejnou kontrolou prostředků ve smyslu druhého kritéria. Na třetím místě v bodech 101 až 117 uvedeného rozsudku odmítl argumenty Komise týkající se použití judikatury vycházející z rozsudku PreussenElektra v projednávané věci.

23. Pokud jde o první kritérium, Tribunál předně v bodě 67 napadeného rozsudku konstatoval, že povinné platby provozovatelů soustav příjemcům CHP, ke kterým došlo na „první úrovni“ dodavatelského řetězce, se týkaly pouze určení finančních prostředků v souladu se zákonem, jelikož tito provozovatelé byli ze zákona povinni poskytnout finanční podporu příjemcům CHP. Naproti tomu neposkytovaly žádný údaj o původu finančních prostředků použitých provozovateli soustav. Podle Tribunálu by konstatování, že tyto platby představují daň nebo jiný povinný odvod ve smyslu relevantní judikatury, vedlo k závěru, že financování opatření na podporu CHP splývá s poskytnutím finančních prostředků příjemcům.

24. Dále v bodech 68 až 71 tohoto rozsudku Tribunál odlišil situaci v projednávané věci, ve které provozovatelé soustav nemají žádnou zákonnou povinnost přenést poplatek KWKG na své zákazníky na druhé úrovni dodavatelského řetězce, od situací posuzovaných v judikatuře, na kterou se Komise odvolává na podporu svého rozhodnutí [4].

25. Kromě toho měl Tribunál v bodech 71 a 72 uvedeného rozsudku za to, že Komise nevysvětlila, v jakém okamžiku a kdo prováděl správu finančních prostředků.

[2] – C-702/20 a C-17/21, dále jen „rozsudek DOBELES HES“, EU:C:2023:1.

[3] – Rozsudek DOBELES HES (body 38, 39 a 42).

[4] – Viz rozsudky ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další (C-206/06, dále jen „rozsudek Essent“, EU:C:2008:413); ze dne 15. května 2019, Achema a další (C-706/17, EU:C:2019:407) a ze dne 16. září 2021, FVE Holýšov I a další v. Komise (C-850/19 P, dále jen „rozsudek FVE Holýšov“, EU:C:2021:740).

26. Nakonec Tribunál v bodech 73 až 77 téhož rozsudku upřesnil, že nelze tvrdit, že si stát přivlastňuje zdroje provozovatelů soustav, neboť tito provozovatelé nejsou nutně konečnými poplatníky v souvislosti s finanční zátěží, která vyplývá z opatření na podporu CHP. Možnost provozovatelů soustav přenést náklady těchto opatření na své zákazníky totiž postačovala k tomu, aby tito provozovatelé nebyli konečnými poplatníky této zátěže.

27. Pokud jde o druhé kritérium, a sice kontrolu dotčených prostředků státem, Tribunál v bodě 93 napadeného rozsudku konstatoval, že jej Komise ve sporném rozhodnutí jasně a výslovně nezkoumala, přičemž obě dotčená kritéria jsou alternativní.

28. V každém případě Tribunál v bodech 98 až 100 uvedeného rozsudku konstatoval, že toto druhé kritérium nebylo v projednávané věci splněno. Skutečnost, že použité prostředky byly zákonem určeny výhradně k plnění určitých úkolů, spíše dokazovala, v případě neexistence jakékoli jiné skutečnosti, která by prokazovala opak, že stát právě s těmito prostředky nemůže disponovat, tj. nemohl by rozhodnout o jiném určení, než které stanoví zákon.

29. Pokud jde o judikaturu vyplývající z rozsudku PreussenElektra, Tribunál v bodech 101 až 117 napadeného rozsudku rozhodl, že Komise nesprávně dospěla k závěru, že tato judikatura není v dané věci použitelná, protože opatření na podporu CHP nepředstavují „pouhou regulaci cen“ ve smyslu tohoto rozsudku. Za tímto účelem Komise musela bez ohledu na to, zda opatření na podporu CHP představují opatření „pouhé regulace cen“, či nikoli, prokázat, že výhodu ve prospěch příjemců CHP neposkytli provozovatelé soustav, kteří jsou soukromými subjekty, ze svých finančních zdrojů, ale že tito provozovatelé byli státem zmocněni ke správě státních prostředků.

30. Tribunál poté, co dospěl k závěru, že opatření na podporu CHP nebyla financována ze státních prostředků, z toho v bodech 119 až 126 napadeného rozsudku vyvodil, že zastropování poplatku KWKG ve prospěch výrobců vodíku nemůže představovat vzdání se státních prostředků.

31. Na základě tohoto odůvodnění Tribunál jedinému žalobnímu důvodu Spolkové republiky Německo vyhověl a sporné rozhodnutí zrušil.

Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

32. Dne 3. dubna 2024 podala Komise proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek a zamítl žalobu v prvním stupni jako neopodstatněnou.

33. Podpůrně navrhuje, aby Soudní dvůr, pokud jde o opatření uvedená v bodě 198 písm. a) až d) odůvodnění sporného rozhodnutí, a sice opatření na podporu CHP, zrušil napadený rozsudek a zamítl žalobu v prvním stupni jako neopodstatněnou.

34. V každém případě Komise navrhuje, aby byla Spolkové republice Německo uložena náhrada nákladů řízení v prvním stupni a v řízení o kasačním opravném prostředku.

35. Spolková republika Německo navrhuje, aby Soudní dvůr zamítl kasační opravný prostředek a potvrdil napadený rozsudek, jakož i uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

36. Účastnice řízení přednesly řeči na jednání konaném dne 11. června 2025.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

37. Na podporu kasačního opravného prostředku, který se týká pouze opatření na podporu CHP, uplatňuje Komise jediný důvod vycházející z nesprávného právního posouzení při výkladu kritéria „státních prostředků“ uvedeného v čl. 107 odst. 1 SFEU a při právní kvalifikaci skutkového stavu. Tento důvod kasačního opravného prostředku se skládá ze dvou částí. Než přistoupím k jejich posouzení, považuji nicméně za nezbytné učinit několik úvodních poznámek k relevantnímu právnímu rámci.

Úvodní poznámky

38. Je třeba připomenout, že kvalifikace jako státní podpora předpokládá splnění čtyř podmínek, včetně existence státního zásahu nebo zásahu za použití státních prostředků. Je již dlouho ustáleno, že tato podmínka je splněna, pokud je opatření zaprvé poskytnuto přímo nebo nepřímo z těchto prostředků a zadruhé je opatření přičitatelné dotyčnému členskému státu [5].

39. Pokud jde o podmínku přičitatelnosti, ta vyžaduje přezkum, zda se orgány veřejné moci podílely na přijímání dotčeného opatření. Je nesporné, že každé opatření stanovené legislativní cestou je právě z tohoto důvodu přičitatelné dotyčnému členskému státu [6].

40. Pokud jde o podmínku, že výhoda musí být poskytnuta ze státních prostředků, která je předmětem jediného důvodu kasačního opravného prostředku předloženého Komisí v této věci, Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že splnění této podmínky vyžaduje konkrétní finanční zátěž pro státní rozpočet [7]. Dále upřesnil, že taková finanční zátěž existuje nejen v případě pozitivního převodu veřejných prostředků, ale také v případě vzdání se příjmů, které by jinak byly státu vyplaceny [8], a že není nutné, aby tato zátěž byla prokázána, neboť postačuje, že existuje konkrétní riziko jejího vzniku v budoucnosti [9].

41. Soudní dvůr konečně doplnil „dematerializaci“ převodu státních prostředků vyplývající z této judikatury, když uznal, že pojem „státní prostředky“ zahrnuje všechny finanční prostředky, které mohou veřejné orgány skutečně použít na podporu podniků, bez ohledu na to, zda tyto prostředky trvale patří do majetku státu. Podle Soudního dvora, i když částky poskytnuté prostřednictvím opatření finanční podpory nejsou trvale ve vlastnictví státní pokladny, mohou tyto částky rovněž představovat státní prostředky, pokud zůstávají neustále *pod veřejnou kontrolou*, a jsou tedy k dispozici příslušným vnitrostátním orgánům [10].

42. Hranice kritéria veřejné kontroly byla poté vymezena v rozsudku PreussenElektra. Otázky položené Soudnímu dvoru v rámci věci, v níž byl vydán tento rozsudek, se týkaly § 4 odst. 2 a 3 německého zákona o napájení sítí pro veřejné zásobování proudem, který byl vyroben z obnovitelných energií. Na základě tohoto ustanovení byly podniky dodávající elektřinu povinny

[5] – Viz rozsudek ze dne 26. září 2024, Covestro Deutschland a Německo v. Komise (C-790/21 P a C-791/21 P, EU:C:2024:792, bod 147 a citovaná judikatura).

[6] – Viz například rozsudek ze dne 28. března 2019, Německo v. Komise (C-405/16 P, dále jen „rozsudek EEG 2012“, EU:C:2019:268, bod 50).

[7] – Viz rozsudky ze dne 24. ledna 1978, van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10); ze dne 30. listopadu 1993, Kirsammer-Hack (C-189/91, EU:C:1993:907), a ze dne 7. května 1998, Viscido a další (C-52/97 až C-54/97, EU:C:1998:209).

[8] – Viz rozsudek ze dne 15. března 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, EU:C:1994:100, bod 14).

[9] – Viz rozsudek ze dne 1. prosince 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579, bod 41).

[10] – Viz rozsudek ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 37).

vykupovat elektřinu vyrobenou v jejich oblasti zásobování z obnovitelných zdrojů energie za minimální ceny založené na průměrném výnosu za kWh z dodávek elektřiny všem konečným spotřebitelům podniky dodávajícími elektřinu.

43. S ohledem na otázku, zda tak byly poskytnuty státní prostředky, Soudní dvůr odpověděl záporně. Nejprve objasnil, že rozlišení učiněné v čl. 107 odst. 1 SFEU mezi „podporami poskytovanými státem“ a podporami poskytovanými „ze státních prostředků“ má za cíl pouze zahrnout do pojmu „státní podpora“ výhody, které jsou poskytnuty přímo státem, jakož i výhody, které jsou poskytnuty prostřednictvím veřejné nebo soukromé entity, která byla určena nebo zřízena tímto státem [11]. Na základě tohoto zjištění dospěl k závěru, že povinnost soukromých podniků dodávajících elektřinu vykoupit elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů energie za minimální stanovené ceny nezpůsobuje žádný přímý ani nepřímý přesun státních prostředků ve prospěch podniků, které vyrábějí tento typ elektřiny [12].

44. Právní kritérium vyplývající z tohoto rozsudku představuje dělicí čáru mezi vnitrostátními opatřeními, která mají čistě regulační povahu, a opatřeními podpory, přičemž pouze posledně uvedená opatření zahrnují použití státních prostředků.

45. V nedávné době byl Soudní dvůr vyzván, aby přezkoumal podmínku „státních prostředků“ v řadě věcí týkajících se vnitrostátních režimů, jejichž cílem je podpora výroby elektřiny, zejména výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, financovaných prostřednictvím cenových příplatků uložených státem odběratelům elektřiny. Pokud jde o podmínku, aby zvýhodnění bylo poskytnuto ze státních prostředků, Soudní dvůr použil kritérium, podle kterého musí být prostředky soukromého původu kvalifikovány jako státní prostředky, pokud pocházejí z povinných příspěvků uložených právními předpisy dotyčného členského státu a pokud jsou spravovány a rozdělovány v souladu s těmito právními předpisy [13].

46. V rozsudku DOBELES HES Soudní dvůr uvedl, že posledně uvedené kritérium a kritérium veřejné kontroly jsou dvěma alternativními kritérii pojmu „státní prostředky“ [14].

K první části jediného důvodu kasačního opravného prostředku

Shrnutí argumentů účastnic řízení

47. Komise v rámci první části tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že finanční zátěž opatření na podporu CHP nesená provozovateli distribuční soustavy nepředstavuje daň nebo jiný povinný odvod ve smyslu judikatury Soudního dvora, a tudíž v projednávané věci nebyly použity státní prostředky.

48. Má za to, že závěr Tribunálu je založen na třech zjištěních, která jsou všechna stižena nesprávným právním posouzením.

[11] – Rozsudek PreussenElektra (bod 58).

[12] – Rozsudek PreussenElektra (bod 59).

[13] – Toto kritérium, poprvé formulované v rozsudku ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise (173/73, EU:C:1974:71), se důsledně používá od rozsudku ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851).

[14] – Bod 42 tohoto rozsudku.

49. Komise nejprve uvádí, že Tribunál v bodech 65 až 70 a 89 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že pro zjištění existence státních prostředků je nezbytné zabránit jakékoli záměně mezi použitím a původem finančních prostředků. Osoba povinná k zaplacení poplatku by se tedy měla odlišovat od osoby, která tento poplatek vybrala a vyplatila jej jako podporu třetí osobě. Pokud se jako v projednávané věci tyto dvě osoby shodují, přičemž každý provozovatel distribuční soustavy je povinen zaplatit poplatek KWKG a zároveň je odpovědný za zaplacení příplatku KWKG příjemcům CHP, neexistují žádné státní prostředky. Komise je naproti tomu toho názoru, že nic v čl. 107 odst. 1 SFEU ani v judikatuře zmíněné Tribunálem neumožňuje vyžadovat existenci trojstranného vztahu mezi osobou povinnou zaplatit poplatek, osobou odpovědnou za poskytnutí podpory a jejím příjemcem.

50. Dále Komise uvádí, že jí Tribunál v bodech 71, 72 a 88 napadeného rozsudku vytkl, že neprokázala, že finanční prostředky vygenerované příplatkem KWKG byly vybírány a spravovány v souladu s vnitrostátními právními předpisy. Tribunál považoval tento výběr a tuto správu za podmínku, která se připojuje k podmínce týkající se existence povinného odvodu. Komise má naproti tomu za to, že podle judikatury není nezbytné, aby byly splněny další podmínky, jako je správa a rozdělení prostředků v souladu s vnitrostátními právními předpisy, jelikož pouhá povaha poplatku postačuje k prokázání existence státních prostředků.

51. Podpůrně Komise dodává, že v každém případě tato první dvě zjištění Tribunálu spočívají na jiném pochybení, jelikož Tribunál nesprávně rozhodl, že mechanismus rozdělení finanční zátěže mezi provozovatele soustav nelze považovat za „správu finančních prostředků“ z důvodu, že tento mechanismus zavádí pouze vyrovnání zátěže mezi provozovateli soustavy.

52. Konečně Komise uvádí, že Tribunál měl v bodech 73 až 76 napadeného rozsudku za to, že Komise neprokázala, že provozovatelé distribuční soustavy skutečně podléhají povinnému poplatku, jelikož tito provozovatelé měli možnost přenést poplatek na své zákazníky. V tomto ohledu Komise tvrdí, že v souladu s judikaturou je pouhá možnost přenést dodatečné náklady na třetí osoby irelevantní pro účely prokázání existence státních prostředků.

53. Spolková republika Německo všechny tyto argumenty odmítá.

Posouzení

54. V zájmu přehlednosti mého výkladu se moje posouzení zaměří na výtky Komise týkající se různých zjištění učiněných Tribunálem, na jejichž základě dospěl ke zrušení sporného rozhodnutí v napadeném rozsudku.

– *K výtce k prvnímu zjištění Tribunálu*

55. Pokud jde o první z těchto zjištění, je vhodné znovu připomenout východiska odůvodnění, které Tribunál v této části napadeného rozsudku rozvinul.

56. Poté, co Tribunál poznamenal, že existence daně nebo jiného povinného odvodu na základě zákona umožňuje konstatovat, že k financování takto poskytnuté výhody byly použity státní prostředky, potvrdil, že povinné platby provozovatelů soustav provozovatelům kogeneračních zařízení a jiných zařízení souvisejících s CHP, ke kterým dochází na „první úrovni“ dodavatelského řetězce, „nevypovídají“ o původu finančních prostředků, které provozovatelé soustav využívají k poskytování finanční podpory příjemcům. Podle Tribunálu by závěr, že předmětné platby

představují daň nebo jiný povinný odvod, znamenal, že financování opatření na podporu CHP se překrývá s poskytnutím prostředků příjemcům [15].

57. Podle názoru Tribunálu judikatura týkající se opatření státních podpor na podporu výroby elektřiny, zejména výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, toto konstatování potvrzuje. V příslušných rozsudcích totiž pocházely finanční prostředky z povinných poplatků za elektřinu uložených spotřebitelům elektřiny, což prokazuje, že opatření byla financována státem. Naproti tomu skutečnost, že provozovatelé soustav jsou povinni vyplácet částky příjemcům, umožňuje pouze konstatovat, že prostředky byly použity v souladu se zákonem [16].

58. Podle mého názoru nelze proti analýze Tribunálu nic namítat.

59. Je třeba uvést, že tato judikatura vychází z výkladu rozsudku PreussenElektra, podle kterého nejsou státní prostředky ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU použity, pokud je finanční podpora poskytnutá veřejnými orgány určitým podnikům financována výlučně z poplatků uvalených na *soukromé subjekty* a je příjemcům vyplácena *přímo* těmito subjekty. Z toho vyplývá, že „první úroveň“ dodavatelského řetězce, spočívající v zákonné povinnosti provozovatelů soustav vykupovat za cenu zvýšenou o příplatek, který může být doplněn bonusem, nemůže sama o sobě znamenat použití státních prostředků.

60. Nezbytnost existence trojstranného vztahu mezi osobou povinnou zaplatit poplatek, subjektem pověřeným poskytnutím finanční podpory a příjemcem této podpory lze vysvětlit tím, že judikatura činí státní původ použitých prostředků závislým na existenci povinného poplatku na „druhé úrovni“ dodavatelského řetězce.

61. Rozsudky Essent, FVE Holýšov a DOBELES HES, které Komise cituje na podporu svého tvrzení, ve skutečnosti umožňují potvrdit, že závěry Tribunálu v tomto ohledu jsou opodstatněné.

62. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek Essent, platili spotřebitelé provozovatelům přenosové soustavy dotčený příplatek k ceně, který byl vybírán společností určenou za tímto účelem zákonem a převeden na čtyři vnitrostátní podniky vyrábějící elektřinu z titulu kompenzace nákladů vynaložených těmito podniky před liberalizací trhu.

63. Soudní dvůr v rozsudku konstatoval, že *dotčený příplatek* představuje zátěž jednostranně uloženou zákonem spotřebitelům, kteří jsou povinni ji platit. Tento příplatek byl tedy daní ve smyslu článků 30 a 110 SFEU, a měl tedy původ ve státních prostředcích ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU [17].

64. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek FVE Holýšov, se jednalo o opatření ve prospěch výrobců elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie ve formě minimální kupní ceny nebo příplatku zvyšujícího tržní cenu hrazenou provozovateli elektrické soustavy. Tato opatření byla financována prostřednictvím zvláštního odvodu ve formě příplatku placeného konečnými spotřebiteli těmto provozovatelům.

15 – Body 65 až 67 napadeného rozsudku.

16 – Body 68 až 70 napadeného rozsudku.

17 – Rozsudek Essent (bod 66).

65. V rozsudku vydaném v řízení o kasačním opravném prostředku v reakci na argument předložený navrhovatelkami Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že prostředky pocházejí z povinného odvodu, *postačuje* k tomu, aby byly charakterizovány jako státní prostředky [18]. Již z pouhého čtení bodů rozsudku Tribunálu, na které se odvolávaly navrhovatelky [19], přitom vyplývá, že Soudní dvůr zamítl jejich výtku ke kvalifikaci uvedeného *zvláštního odvodu* jako parafiskální daně.

66. Z těchto rozsudků vyvozuji, že jakýkoli povinný odvod na „druhé úrovni" dodavatelského řetězce, který slouží ke kompenzaci dodatečných nákladů vyplývajících ze zákonné povinnosti provozovatelů soustav a provozovatelů přenosových soustav vykupovat elektřinu za danou cenu na „první úrovni" dodavatelského řetězce, je nezbytný pro to, aby bylo možné uznat existenci daně nebo povinného příspěvku splňujícího podmínku „státních prostředků". Naproti tomu taková zákonná povinnost znamená použití státních prostředků pouze tehdy, je-li kombinována s povinným odvodem. Shrnující rozsudek vydaný ve věci DOBELES HES, který se týká dvouúrovňového režimu financování podobného režimu dotčenému v projednávané věci, potvrzuje tento výklad [20].

67. Jinými slovy, na rozdíl od toho, co tvrdí Komise v kasačním opravném prostředku, v případech spadajících pod tuto linii judikatury „druhá úroveň" nepředstavuje pouze skutkový rámec, ale tvoří rozhodující prvek v právním posouzení Soudního dvora.

68. S ohledem na výše uvedené nelze podle mého názoru tvrdit, že první zjištění vyplývající z bodů 65 až 70 napadeného rozsudku je stiženo nesprávným právním posouzením.

– *K výtce ke druhému zjištění Tribunálu*

69. Stran druhého zjištění Tribunálu je třeba připomenout, že Komise mu vytýká, že předpokládal, že příplatek KWKG musí být nejen povinným odvodem, ale musí být také spravován v souladu s vnitrostátními právními předpisy [21].

70. Komise totiž nesouhlasí s výkladem Tribunálu ohledně bodu 35 rozsudku DOBELES HES, podle kterého „[f]inanční prostředky musí tedy být považovány za ‚státní prostředky' […], pokud pocházejí z povinných příspěvků uložených právními předpisy dotyčného členského státu, které jsou spravované a rozdělované v souladu s těmito právními předpisy". Podle názoru Komise musí být tento bod a judikatura, na kterou odkazuje, chápány v tom smyslu, že pouhá povaha daně nebo povinného odvodu postačuje k prokázání existence státních prostředků ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Tento argument Komise je založen na dvou hlavních důvodech.

71. Na prvním místě výklad, který Komise navrhuje, je v souladu s judikaturou následující po rozsudku Essent, zejména s bodem 46 rozsudku FVE Holýšov.

72. S tím nesouhlasím.

18 – Rozsudek FVE Holýšov (bod 46).

19 – Rozsudek ze dne 20. září 2019, FVE Holýšov I a další v. Komise (T-217/17, EU:T:2019:633). Viz zejména poslední věta bodu 119 tohoto rozsudku, podle níž: „[…] v dané věci je [zvláštní] odvod povinně ukládán konečným spotřebitelům, a představuje tak v podstatě parafiskální daň".

20 – Rozsudek DOBELES HESS (zejména body 36 a 37).

21 – Bod 64 napadeného rozsudku.

73. Bod 46 rozsudku FVE Holýšov, který již byl zmíněn v bodě 65 tohoto stanoviska, má totiž jasně za cíl upřesnit význam bodů 65 až 72 rozsudku EEG 2012, v nichž Soudní dvůr zkoumal otázku, zda částky plynoucí z plateb, které provozovatelé přenosové soustavy elektřiny měli právo požadovat od dodavatelů elektřiny, představují státní prostředky srovnatelné s daní. Odpověď Soudního dvora byla záporná z důvodu, že dotčená právní úprava *neukládala dodavatelům povinnost přenést takto zaplacené částky na konečné zákazníky* [22].

74. V bodě 46 rozsudku FVE Holýšov Soudní dvůr uvedl, že skutečnost, že prostředky pocházejí z odvodu, který zahrnuje povinné přenesení nákladů, postačuje k tomu, aby byly považovány za státní prostředky. To již bylo uvedeno výše. Je důležité dodat, že Soudní dvůr tímto zamítl výklad zastávaný navrhovatelkami v této věci, podle kterého jednostranně uložená platební povinnost ze strany státu v kombinaci s odpovídajícím snížením státního rozpočtu znamená použití státních prostředků [23], pokud nedochází k povinnému přenesení nákladů na další články dodavatelského řetězce.

75. Odmítnutí tohoto výkladu bylo potvrzeno v rozsudku WEPA Hygieneprodukte a další v. Komise [24]. Ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, navrhovatelky tvrdily, že Tribunál měl uplatnit pojem „poplatek“ či „zdanění“ jako jednostranně a aktem veřejné moci uloženou platební povinnost, jakož i kritérium dostatečně přímé vazby dotčeného příplatku na státní rozpočet. V tomto ohledu měl Soudní dvůr zejména za to, že judikatura týkající se daní nebo povinných příspěvků zatěžujících spotřebitele nebo konečné zákazníky „takové pojetí ani takové kritérium nezahrnuje“ [25].

76. V souhrnu nelze tvrdit, že povinné platby provozovatelů soustav podnikům vyrábějícím elektřinu z obnovitelných zdrojů energie, které se uskutečňují na „první úrovni“, představují využití státních prostředků již jen z toho důvodu, že byly jednostranně uloženy zákonem. Naopak státní povaha prostředků může být stanovena pouze na základě existence *povinného přenesení* částky odpovídající těmto platbám na konečné zákazníky na „druhé úrovni“.

77. Jakmile je tento povinný odvod identifikován, logika veřejné kontroly, která je základem této judikatury, vyžaduje, aby bylo ověřeno, zda jsou takto vybrané částky použity k poskytnutí výhody příjemcům v souladu s právními předpisy.

78. Z toho vyplývá, že pokud dotčená vnitrostátní právní úprava zahrnuje „první úroveň“, jako je tomu v projednávané věci, je podmínka týkající se správy a rozdělení finančních prostředků získaných z povinného příspěvku v souladu s vnitrostátními právními předpisy nezbytná k tomu, aby tyto prostředky mohly být kvalifikovány jako „státní prostředky“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

79. Na druhém místě Komise uvádí, že v rozsudku Essent, na který odkazuje bod 34 rozsudku DOBELES HES, Soudní dvůr v plném rozsahu a bez dalších kvalifikací převzal pojem „poplatek“ nebo „zdanění“ ve smyslu současných článků 30 (poplatky s účinkem rovnocenným clu) a 110 (diskriminační vnitrostátní zdanění) SFEU, aby dospěl k závěru, že předmětný příplatek byl

22 – Rozsudek EEG 2012 (body 70 a 71).

23 – Rozsudek FVE Holýšov (bod 43).

24 – Rozsudek ze dne 26. září 2024 (C-795/21 P a C-796/21 P, EU:C:2024:807).

25 – Rozsudek WEPA Hygieneprodukte a další v. Komise (C-795/21 P a C-796/21 P, EU:C:2024:807, bod 129).

podobný dani, a pocházel tedy ze státních prostředků. Komise uvádí, že tento pojem vyžaduje pouze, aby „peněžní zátěž byla uložena provozovateli na základě jednostranného aktu orgánu veřejné moci“ [26].

80. Tento argument nemůže vyvrátit závěr, ke kterému jsem dospěl v bodě 78 tohoto stanoviska.

81. Je totiž třeba uvést, že v rozsudku Essent, který předcházel zmínce o kritériu existence daně nebo povinného příspěvku v této oblasti [27], body následující po úvaze připomenuté Komisí odhalují *nutnost* správy a rozdělování finančních prostředků v souladu s vnitrostátními právními předpisy. Z těchto bodů totiž vyplývá, že v souladu s vnitrostátními právními předpisy byla dotčená daň placena provozovateli sítě a poté převedena na společnost určenou zákonem, která neměla *žádnou možnost používat uvedené prostředky k jiným než těmito vnitrostátními právními předpisy stanoveným účelům* [28].

82. Z rozsudku Essent tedy nelze vyvodit, že státní povaha prostředků závisí výlučně na výkonu veřejné moci spojeném s uložením platební povinnosti bez ohledu na správu a rozdělení prostředků vyplývajících z této povinnosti v souladu s právními předpisy dotyčného členského státu.

83. V každém případě se nedomnívám, že skutečnost, že články 30 a 110 SFEU na jedné straně a článek 107 SFEU na straně druhé se v projednávané věci týkají daňového opatření státu, které narušuje vnitřní trh, může odůvodňovat souladný výklad pojmu „daň“. V tomto ohledu je třeba připomenout, že první dvě ustanovení mají odlišný cíl než posledně uvedené ustanovení. Zatímco články 30 a 110 SFEU mají za cíl zachovat volný pohyb zboží a hospodářskou soutěž mezi tuzemskými a dováženými výrobky, článek 107 SFEU má obecně za cíl zachovat hospodářskou soutěž mezi podniky zákazem jakékoli podpory poskytované členským státem a odpovídající podmínkám v něm stanoveným.

84. Kromě toho Komise tvrdí, že podmínku týkající se správy a rozdělování dotčených prostředků v souladu s vnitrostátními právními předpisy nelze posuzovat jako samostatnou podmínku, jelikož znamená, že iniciativa k zavedení povinného odvodu musí vzejít od státu, a nikoli od dvou soukromoprávních sdružení. V tomto ohledu odkazuje na rozsudky Pearle a další a Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE [29].

85. Je pravda, že v rozsudcích vydaných v těchto dvou věcech Soudní dvůr dospěl k závěru, že platební povinnost, která se pro osobu povinnou k zaplacení stala závaznou v důsledku zásahu státu, neznamenala použití státních prostředků, protože tato povinnost nebyla zavedena státem.

86. Výklad zastávaný Komisí však vede k záměně podmínky, podle které musí být výhoda poskytnuta „ze státních prostředků“, s podmínkou přičitatelnosti státu. Domnívám se totiž, že podmínka týkající se správy a rozdělování finančních prostředků v souladu s vnitrostátními právními předpisy vyžaduje ověřit nejen, zda jsou podmínky přidělení finanční podpory předem

[26] – Viz rozsudek ze dne 11. srpna 1995, Dubois a Général cargo services (C-16/94, EU:C:1995:268, bod 20).

[27] – Jak je vysvětleno v poznámce pod čarou 13 tohoto stanoviska. Viz rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 25).

[28] – Rozsudek Essent (body 67 až 70).

[29] – Rozsudky ze dne 15. července 2004, Pearle a další (C-345/02, EU:C:2004:448), a ze dne 30. května 2013, Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348).

stanoveny těmito právními předpisy, ale také zda jsou tyto podmínky způsobilé vyloučit jakoukoli možnost, že by dotyčné finanční prostředky byly použity k jiným účelům, než jaké stanoví uvedené právní předpisy.

87. Z toho vyplývá, že Komise neprávem tvrdila, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl zaprvé za to, že podmínka týkající se správy a rozdělení finančních prostředků v souladu s vnitrostátními právními předpisy nepředstavuje nezbytnou podmínku pro použití státních prostředků, a zadruhé, že iniciativa německého státu týkající se příplatku KWKG nepostačuje k prokázání použití jeho prostředků.

88. S ohledem na výše uvedené nesdílím názor Komise, podle kterého jsou body 71, 72, 80 až 85, 88 a 97 až 99 napadeného rozsudku stiženy těmito dvěma nesprávnými právními posouzeními.

– *K podpůrné výtce k prvnímu a druhému zjištění Tribunálu*

89. Je třeba připomenout, že Komise podpůrně tvrdí, že první dva argumenty Tribunálu vycházejí z nesprávného právního posouzení skutkového stavu, protože Tribunál nesprávně dospěl k závěru, že mechanismus rozložení finanční zátěže mezi provozovatele soustav stanovený v KWKG nelze považovat za „správu finančních prostředků“, jelikož tento mechanismus pouze zavádí kompenzaci zátěže mezi provozovateli soustav [30].

90. Podle Komise finanční zátěž provozovatelů distribuční soustavy nevyplývá z platby příplatku KWKG, za který byla těmto provozovatelům poskytnuta náhrada provozovateli přenosové soustavy, ale z poplatku KWKG, který provozovatelé distribuční soustavy platí provozovatelům přenosových soustav. Provozovatelé přenosových soustav používají výnosy z tohoto poplatku k vyrovnání dodatečných nákladů, které jim vznikly v souvislosti s platbou příplatku KWKG provozovatelům distribučních soustav. Dále Komise uvádí, že Tribunál nezohlednil úlohu BAFA a BNetzA při výběru příjemců a stanovení výše příplatku KWKG na základě zákona. Takový mechanismus by provozovatelům soustav umožnil „spravovat a rozdělovat“ finanční zátěž spojenou s opatřeními na podporu CHP.

91. Toto pochybení Tribunálu může podle Komise vést ke zrušení napadeného rozsudku, neboť pokud by, jak Tribunál uvedl v rámci svého prvního zjištění, byl vyžadován trojstranný vztah mezi osobou povinnou k zaplacení daně nebo povinného příspěvku, subjektem odpovědným za poskytnutí finanční podpory a příjemcem této podpory, byl by tento požadavek v projednávané věci splněn. Úloha provozovatelů přenosové soustavy v kompenzačním mechanismu totiž vytváří tento trojstranný vztah.

92. K námitce nepřípustnosti vznesené Spolkovou republikou Německo proti této výtce pouze uvádím, že na rozdíl od toho, co tvrdí tento členský stát, se tato námitka týká zjištění Tribunálu, že tok plateb mezi provozovateli přenosových soustav a provozovateli distribučních soustav nepředstavuje správu finančních prostředků ve smyslu judikatury týkající se pojmu daň nebo povinný příspěvek. Podle ustálené judikatury přitom přezkum právní kvalifikace z hlediska ustanovení unijního práva, která byla tomuto vnitrostátnímu právu dána Tribunálem, představuje právní otázku, která spadá do pravomoci Soudního dvora ve stadiu kasačního opravného prostředku [31].

[30] – Bod 72 napadeného rozsudku.

[31] – Rozsudek ze dne 6. října 2021, Prosegur Compañía de Seguridad v. Komise (C 55/19 P, EU:C:2021:797, body 94 a 95 a citovaná judikatura).

93. Pokud jde o opodstatněnost této výtky, jsem toho názoru, že odkaz na „správu finančních prostředků“ předpokládá, že *subjekt, který vybírá daň nebo povinný příspěvek*, je podle zákona povinen provádět jakoukoli činnost související se správou finančních prostředků získaných z této daně. Právě tento prvek zde chybí.

94. Takovou činnost správy provozovatelé soustav v rámci mechanismu sdílení finanční zátěže nevykonávají, neboť předmětné finanční prostředky nelze považovat za finanční prostředky pocházející z daně nebo povinného příspěvku. Uvedenou činnost nemohou provádět ani subjekty, které jsou příjemci platby příplatku KWKG, tj. provozovatelé kogeneračních zařízení a jiných zařízení CHP, jelikož tyto subjekty jsou příjemci dotčené finanční podpory.

95. Z toho vyplývá, že se Tribunál v bodech 71 a 72 napadeného rozsudku nedopustil nesprávného právního posouzení při právní kvalifikaci skutkového stavu.

– *K výtce k třetímu zjištění Tribunálu*

96. Ani výtka Komise vůči třetímu zjištění Tribunálu nemůže obstát.

97. Tribunál měl totiž právem za to, že k prokázání existence povinného příspěvku nestačí, aby Komise prokázala, že osoby povinné k zaplacení měly možnost přenést ekonomickou zátěž vyplývající z tohoto příspěvku na třetí osoby. V tomto ohledu se omezím na odkaz na analýzu, kterou jsem rozvinul ve vztahu k prvním dvěma zjištěním Tribunálu.

98. Ze zjištění Tribunálu v bodech 73 až 76 napadeného rozsudku tedy podle mého názoru nevyplývá žádné nesprávné právní posouzení.

Ke druhé části jediného důvodu kasačního opravného prostředku

Shrnutí argumentů účastnic řízení

99. V kasačním opravném prostředku Komise v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu rozsudku PreussenElektra.

100. Konkrétně Komise Tribunálu vytýká, že měl za to, že dosah tohoto rozsudku není omezen na případy, kdy stát reguluje tržní cenu transakce, ale že se vztahuje rovněž na situace, kdy stát ukládá povinnost přímé platby mezi soukromými stranami, aniž by tyto povinnosti vycházely z jakéhokoli transakčního vztahu.

101. Komise je toho názoru, že judikatura vycházející z rozsudku PreussenElektra se omezuje na vyloučení toho, že by regulace cen členským státem mohla být považována za použití státních prostředků. Vztahuje se pouze na stanovení minimálních cen pro kupujícího nebo maximálních cen pro prodávajícího, a tedy na vztah protiplnění mezi jednotlivci. V projednávané věci se však německá právní úprava neomezuje na stanovení takové cenové regulace. Provozovatelé soustav jsou totiž povinni hradit příplatek KWKG příjemcům CHP, a to nezávisle na jakémkoli nákupu elektřiny.

102. Konečně Komise připomíná judikaturu týkající se pojmu „poplatek“ nebo „zdanění“ ve smyslu článků 30 a 110 SFEU, z níž lze vyvodit, že určujícím prvkem je, zda platba představuje protiplnění za určitou službu, která je skutečně a individuálně poskytnuta hospodářskému subjektu, přičemž v takovém případě tato platba nespadá pod pojem „poplatek“ nebo „zdanění“, nebo zda slouží k financování plnění úkolu veřejné služby, přičemž v takovém případě pod něj spadá.

103. Spolková republika Německo nesouhlasí se všemi argumenty Komise.

Posouzení

104. Úvodem je třeba poznamenat, že tato část jediného důvodu kasačního opravného prostředku předloženého Komisí představuje výtku ve vztahu k celému sledu úvah Tribunálu v bodech 101 až 118 napadeného rozsudku.

105. Konkrétně Komise vytýká Tribunálu, že uvedl, že rozsudek PreussenElektra se vztahuje výlučně na finanční podpůrná opatření financovaná z daní uvalených na soukromé podniky a vyplácená příjemcům přímo těmito podniky. Tribunál nevzal v potaz, že takové opatření musí spočívat v regulaci tržních cen. Komise proto považuje tuto regulaci za *další* prvek právního kritéria stanoveného v rozsudku PreussenElektra.

106. Na podporu tohoto výkladu Komise cituje rozsudky EEG 2012 a ENEA [32]. Komise uvádí, že v těchto rozsudcích představovala předmětná vnitrostátní opatření, která zahrnovala povinnost nakupovat produkty za určitou cenu nebo v určitém množství, *regulaci tržních cen*. Tento prvek odůvodňoval zjištění, že nedošlo k použití státních prostředků.

107. Domnívám se však, že tyto rozsudky nemohou podpořit výklad navrhovaný Komisí, a to z důvodů uvedených v následujících bodech.

108. Ve věci, v níž byl vydán rozsudek EEG 2012, ukládala dotčená právní úprava provozovatelům distribučních soustav povinnost platit výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů energie zákonnou odměnu nebo tržní prémii a předávat tuto elektřinu provozovatelům přenosových soustav. Jako odměnu byli provozovatelé meziregionální přenosové soustavy vysokého a velmi vysokého napětí stojící v síti výše povinni platit provozovatelům místních distribučních soustav nízkého nebo středního napětí částku odpovídající odměnám a tržním prémiím, které tito posledně uvedení provozovatelé platí uvedeným výrobcům, a prodávat elektřinu dodanou do jejich sítě na trhu. Pokud jim takto dosažená cena neumožňuje pokrýt finanční zátěž, kterou jim ukládá zákonná povinnost zaplatit náhradu za tuto elektřinu v cenách stanovených zákonem, měli PDS právo požadovat, aby jim dodavatelé zásobující konečné zákazníky zaplatili rozdíl („příplatek EEG“). Tito dodavatelé měli právo přenést částky zaplacené z titulu tohoto příplatku na konečné zákazníky [33].

109. Jak již bylo uvedeno výše, Soudní dvůr dospěl k závěru, že pouhé *právo* přenést částky zaplacené z titulu příplatku EEG nestačí k tomu, aby byl tento příplatek kvalifikován jako „daň“. Soudní dvůr se tedy vyjádřil pouze k „druhé úrovni“ dodavatelského řetězce elektřiny, aniž konstatoval, že se „první úroveň“ tohoto řetězce vyznačuje regulací tržních cen [34].

[32] – Rozsudek ze dne 13. září 2017 (C-329/15, dále jen „rozsudek ENEA“, EU:C:2017:671).

[33] – Rozsudek EEG 2012 (bod 3).

[34] – Jak uvedl Tribunál v bodě 110 napadeného rozsudku.

110. Ve věci, v níž byl vydán rozsudek ENEA, právní úprava dotčená v původním řízení stanovila režim podpory výroby elektřiny vyráběné kogenerací prostřednictvím výkupní povinnosti. Tato povinnost spočívala v tom, že podnikům prodávajícím elektřinu konečným odběratelům bylo uloženo, aby byl určitý podíl, v daném případě 15 %, z celkového prodeje elektřiny konečným odběratelům vyroben kogenerací. Předseda vnitrostátního energetického regulačního úřadu schválil maximální sazby za prodej elektřiny, takže za určitých okolností dodavatelé elektřiny nabyli elektřinu vyráběnou kogenerací za vyšší cenu, než byla cena při prodeji konečným odběratelům, což vedlo k tomu, že jim vznikly dodatečné náklady [35].

111. Ve svém rozsudku Soudní dvůr neshledal, že by předmětné opatření představovalo regulaci cen. Kromě toho, i kdyby se mělo za to, že toto opatření spadá do této kategorie, záporná odpověď ohledně použití státních prostředků byla odůvodněna výlučně tím, že „takové dodatečné náklady nebyly úplně přeneseny na konečného odběratele, nebyly financovány prostřednictvím povinného příspěvku uloženého členským státem ani neexistoval mechanismus plného vyrovnání“ [36]. Jinými slovy, vzhledem k neexistenci mechanismu povinného přenesení uvedených dodatečných nákladů se uplatnilo právní kritérium rozsudku PreussenElektra, které vylučuje použití státních prostředků.

112. Komise rovněž tvrdí, že Tribunál, zejména v bodech 108, 109 a 114 napadeného rozsudku, přijal příliš široký výklad judikatury týkající se režimů podpory výroby elektřiny. Přesněji řečeno míří tato výtka na zjištění, že rozhodujícím prvkem pro závěr o použití státních prostředků je skutečnost, že dotčené soukromé podniky „jsou státem zmocněny, aby spravovaly státní prostředky, a nikoli že nemají pouze povinnost výkupu za použití vlastních finančních prostředků“ [37]. Podle názoru Komise pojem „povinnost výkupu“ ve skutečnosti popisuje regulaci tržních cen. Naproti tomu tento pojem nezahrnuje platební povinnost, kterou má jeden soukromý subjekt vůči jinému bez ohledu na smluvní vztah mezi těmito dvěma subjekty. Kdyby Soudní dvůr chtěl zahrnout takové platební povinnosti, bylo by možné oprávněně očekávat, že uvede, že tyto soukromé subjekty „nemají pouze *platební povinnost* za použití vlastních finančních prostředků“ [38].

113. Sémantický rozdíl mezi „povinností výkupu“ a „platební povinností“ mě však nepřesvědčuje. Domnívám se totiž, že použití prvního výrazu Soudním dvorem je čistě *nahodilé*, jelikož vnitrostátní režimy na podporu výroby elektřiny, které jsou předmětem této judikatury, obvykle zahrnují povinnosti výkupu, které mají provozovatelé v dodavatelském řetězci elektřiny.

114. Je třeba dodat, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, tento rozdíl není podpořen rozsudkem Fallimento Esperia a GSE [39].

115. V tomto rozsudku se Soudní dvůr zabýval vnitrostátním režimem podpory výroby zelené energie, jehož cílem bylo každoročně dodávat do vnitrostátní elektrické sítě určitou kvótu zelené elektřiny.

116. Podle Soudního dvora bezplatné poskytování zelených certifikátů tuzemským výrobcům zelené elektřiny nemohlo vést k využití státních prostředků, jelikož ekonomická hodnota těchto certifikátů vyplývala pouze ze zákonné povinnosti některých výrobců a dovozců tyto certifikáty

35 – Rozsudek ENEA (body 8, 28 a 29).

36 – Rozsudek ENEA (bod 30).

37 – Viz bod 107 napadeného rozsudku a citovaná judikatura.

38 – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

39 – Rozsudek ze dne 7. března 2024 (C-558/22, dále jen „rozsudek Fallimento Esperia“, EU:C:2024:209).

nakupovat. Výhoda spočívající v bezplatném poskytování zelených certifikátů byla tedy patrně financovaná ze zdrojů pocházejících od těchto výrobců nebo dovozců [40]. Soudní dvůr však rovněž uvedl, že tentýž režim ukládal entitě kontrolované italským ministerstvem hospodářství a financí povinnost nakupovat přebývající zelené certifikáty, které překračují potřebu subjektů povinných je nakupovat. Tento nákup se podle názoru Soudního dvora jevil jako provedený entitou srovnatelnou se státem na základě zmocnění, které je jí uděleno na základě vnitrostátních právních předpisů, prostřednictvím příjmů pocházejících z tarifní složky, kterou za tímto účelem hradí spotřebitelé [41]. Z uvedeného vyplývá, že předmětný vnitrostátní režim *představoval převod státních prostředků* ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU [42].

117. Komise je toho názoru, že první mechanismus zavedený tímto režimem stanovil povinnost nakupovat roční kvótu zelené elektřiny a tím i regulaci tržních cen. Druhý mechanismus však šel nad rámec pouhé regulace tržních cen, protože ukládal veřejnému orgánu podléhajícímu ministerstvu hospodářství a financí povinnost nakupovat přebytečné zelené certifikáty v držení tuzemských výrobců z prostředků financovaných z daně hrazené spotřebiteli.

118. Z téhož důvodu nelze podle názoru Komise příplatek KWKG v projednávané věci považovat za regulaci tržních cen z toho důvodu, že německý stát ukládá provozovatelům soustav povinnost platit provozovatelům kogeneračních zařízení částku, která je nezávislá na jakékoli obchodní transakci mezi těmito dvěma subjekty.

119. Domnívám se však, že je obtížné přijmout tvrzení, že v rozsudku Fallimento Esperia záviselo zjištění existence převodu státních prostředků na skutečnosti, že dotyčný režim stanovil povinnost přímé platby, jako je povinnost popsaná v předchozích dvou bodech.

120. Z tohoto rozsudku totiž jednoznačně vyplývá, že použitým právním kritériem je v souladu s příslušnou judikaturou kritérium veřejné kontroly. Podle Soudního dvora nebyly částky, které tuzemští výrobci získali z prodeje zelených certifikátů, pouze výsledkem finančního přerozdělení „mezi jednotlivými soukromými subjekty“ [43]. Výhoda spočívající v poskytování zelených certifikátů tuzemským výrobcům zelené elektřiny byla totiž alespoň částečně financována snížením finančních prostředků pod kontrolou státu v důsledku povinnosti odkoupit přebytečné zelené certifikáty entitou kontrolovanou státem.

121. Komise se rovněž nemůže účinně dovolávat judikatury týkající se pojmů „poplatek“ nebo „vnitrostátní zdanění“ ve smyslu současných článků 30 a 110 SFEU, zejména rozsudku Dubois a Général cargo services [44], na podporu rozlišení mezi povinnostmi výkupu a přímými platebními povinnostmi. V tomto ohledu odkazuji na úvahy uvedené výše v tomto stanovisku.

122. Závěrem mám za to, že úvahy Tribunálu v bodech 101 až 118 napadeného rozsudku nejsou stiženy žádným nesprávným právním posouzením. Tribunál totiž právem konstatoval, že dosah rozsudku PreussenElektra není omezen na případy, kdy stát reguluje tržní cenu transakce, ale vztahuje se rovněž na situace, kdy stát ukládá přímou platební povinnost nezávislou na jakémkoli smluvním vztahu mezi soukromými stranami.

[40] – Rozsudek Fallimento Esperia (body 37 a 74).

[41] – Rozsudek Fallimento Esperia (body 75 a 77).

[42] – Rozsudek Fallimento Esperia (bod 78).

[43] – Rozsudek Fallimento Esperia (bod 74).

[44] – Rozsudek ze dne 11. srpna 1995 (C-16/94, EU:C:1995:268).

123. Chci však upřesnit, že jsem si plně vědom doktrinální debaty o dosahu rozsudku PreussenElektra [45]. Uvědomuji si, že široké chápání tohoto dosahu někdy vede k rozporu mezi právní a ekonomickou realitou, který může působit neuspokojivě. V tomto ohledu je legitimní položit si otázku, zda v případě, že splnění podmínky „státních prostředků“ podléhá dvojímu požadavku přičitatelnosti a použití státních prostředků, nakonec příliš velký počet vnitrostátních opatření přestane spadat pod zákaz poskytování státní podpory [46].

124. Komise v kasačním opravném prostředku v podstatě tvrdí, že Soudní dvůr by měl zohlednit míru vlivu státu na obchodní svobodu podniků. I když s tímto přístupem lze souhlasit, v projednávané věci jej patrně nelze přijmout. Znamenalo by to totiž odvolávat se na změnu paradigmatu při posuzování toho, zda jsou převody prostředků uložené vnitrostátními právními předpisy státní povahy či nikoli. Jak jsem se pokusil prokázat v tomto stanovisku, právní kritérium použité judikaturou Soudního dvora se týká vlivu státu na správu soukromých finančních prostředků a jejich určení, a nikoli obecně na obchodní svobodu těchto podniků. Jsem tedy toho názoru, že v úvahách Tribunálu v bodech 101 až 118 napadeného rozsudku nelze shledat žádné nesprávné právní posouzení.

125. S ohledem na výše uvedené musí být podle mého názoru druhá část jediného důvodu kasačního opravného prostředku rovněž zamítnuta.

126. Navrhuji tedy, aby byl kasační opravný prostředek zamítnut v plném rozsahu.

K nákladům řízení

127. Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora platí, že není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, Soudní dvůr rozhodne o nákladech řízení.

128. Podle čl. 138 odst. 1 a 2 jednacího řádu, jenž se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě jeho čl. 184 odst. 1, bude účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uložena náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Spolková republika Německo požadovala náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Spolkovou republikou Německo.

Závěry

129. Na základě výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl takto:

„1) Kasační opravný prostředek se zamítá.

2) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Spolkovou republikou Německo.“

[45] – Viz zejména Rubini, L. *The Definition of Subsidy and State Aid: WTO and EC Law in Comparative Perspective*, Oxford University Press, New York, 2009, s. 165; de Cecco, F., *State Aid and the European Economic Constitution*, Hart Publishing, Oxford a Portland, Oregon, 2013, zejména s. 114 a 115; Werner., P. a Caramazza, M., „ ‚State‘ Aid or Not – This Is The Question “, *European State Aid Law Quarterly*, sv. 18, č. 4, 2019, s. 525.

[46] – Nicméně se nedomnívám, že výklad rozsudku PreussenElektra, jaký vyplývá z napadeného rozsudku, by mohl narušit užitečný účinek čl. 107 odst. 1 SFEU, jak tvrdí Komise v kasačním opravném prostředku.